

关注十四届全国人大常委会第五次会议

# 聚焦学前教育法草案四大看点

学前教育是终身学习的开端,也是国民教育体系的重要组成部分。28日,学前教育法草案提请十四届全国人大常委会第五次会议初次审议。我国通过专门立法促进学前教育普及普惠安全优质发展。这个法律草案有哪些看点?“新华视点”记者采访了专家及幼教一线从业人员进行解读。

## ■ 看点一 明确学前教育定位,补齐教育短板

办好学前教育是关系到广大人民群众幸福感获得感的重大民生工程。教育部负责人在向全国人大常委会会议作说明时指出,近年来,我国学前教育得到了快速发展,但总体看仍是国民教育体系的薄弱环节,发展不平衡不充分的矛盾还比较突出,“入园难”和“入园贵”的问题仍然存在,与人民群众的期待还有一定差距。

“从我国教育法体系横向层次来看,义务教育法、职业教育法、高等教育法作为规范初等教育、中等教育、高等教育的专门法律而存在,但作为教育学制一环的学前教育却缺乏专门的法律规范。”北京大学法学院教授湛中乐表示,现行的《幼儿园管理条例》等行政法规仅涉及幼儿园管理工作,亟需对学前教育整体予以立法保障。

草案的一大亮点,是明确了学前教育的定位。

草案界定,学前教育是指由幼儿园等学前教育机构对三周岁到入小学前的儿童实施的保育和教育;强调学前教育是国民教育体系的组成部分,是重要的社会公益事业。

北京师范大学国家高端智库教育国情调查中心主任张志勇认为,草案突出了学前教育对全民族素质提升的奠基性

意义,明确学前教育事业的公益属性,将为儿童健康成长创造更好的条件。

草案还提出,国家推进普及学前教育,构建覆盖城乡、布局合理、公益普惠的学前教育公共服务体系。

湛中乐表示,草案明确各级政府及有关部门的职责,让学前教育的公益性进一步落地,这对保障适龄儿童接受学前教育的权利具有重大意义。

## ■ 看点二 强化政府责任,遏制过度逐利

为了实现“幼有所育”的目标,草案明确,各级人民政府应当依法履行职责,合理配置资源,缩小城乡之间、区域之间学前教育发展差距。

“所有适龄儿童应当享有相同的机会进入质量相当的幼儿园。”中国教育科学研究院研究员储朝晖表示,政府在学前教育发展中应当发挥保底作用,保障最缺乏入园条件的幼儿能够享受同等的公共学前幼儿教育。

草案规定,国家建立学前教育资助制度,为家庭经济困难的适龄儿童等接受普惠性学前教育提供资助。幼儿园应当接收能够适应其生活的残疾儿童入园,并为其提供帮助和便利。

在张志勇看来,应当突出保障经济困难儿童、孤儿、残疾儿童等特殊儿童的学前教育服务需求,同时还要健全学前公共服务基本标准,保障资源得以合理配置。

近年来,“天价幼儿园”等现象时有出现,群众反映强烈,期待加强监管、遏制过度逐利。草案规定,任何单位或者个人不得利用财政性经费、国有资产、集体资产或者捐贈资产举办或者支持举办营利性民办幼儿园;社会资本不得通过兼并收购、协议控制等方式控制公办幼

儿园、非营利性民办幼儿园。

“这些规定体现了鲜明的学前教育公共政策导向,即要抑制学前教育的商业化、市场化倾向,突出和强化政府责任,加强对学前教育事业的财政投入和教师队伍建设。”张志勇说。

## ■ 看点三 把保护学前儿童安全放在首位,防止保教活动小学化

学前儿童需要得到科学的保育和教育。草案提出,幼儿园对学前儿童在园期间的人身安全负有保护责任,应当把保护学前儿童安全放在首位。

清华大学附属小学成志幼儿园执行园长刘明霞介绍,该幼儿园把安全教育融入幼儿日常生活,帮助幼儿学习判断周围环境、设施设备、玩具材料可能出现的安全风险,增强安全防范意识,不断提高自护能力。

“学前教育立法,有助于将基层好的经验做法上升为硬性措施。3至6岁儿童缺乏自我保护能力,家庭、幼儿园、社区等必须发挥合力,营造安全的保育教育环境。”刘明霞说。

在保育方面,草案提出,幼儿园应当做好儿童营养膳食、体格锻炼、健康检查和食品安全、卫生与消毒、传染病预防与控制、常见病预防与管理等工作。

湖北省省直机关第三幼儿园园长袁芒说:“这一规定让我们再一次明确了幼儿园应坚持保教结合、保教并重,为幼儿筑牢安全保护屏障。”

在教育方面,草案明确,学前儿童入幼儿园等学前教育机构接受学前教育,除必要的身体健康检查外,不得组织任何形式的考试或者测试。幼儿园应当以游戏为基本活动。防止保育和教育活动小学化,不得教授小学阶段的课程内容、采用小学化的教育方式。

“这些规定是对幼儿园保育教育实践中存在的小学化倾向的有力回应。”湛中乐表示,针对学前教育实践中保教质量偏低等问题,草案从立法层面面对学前教育活动予以规范,有利于确保、提高学前教育质量。

## ■ 看点四 加强教职工队伍建设,强化监督管理

幼儿园师资质量一直是群众的关切。学前教育法草案专章对教师和其他工作人员作出规定。

草案提出,幼儿园聘任(用)园长、教师、保育员、卫生保健人员、安全保卫人员和其他工作人员,应当在其入职前以及每年定期进行背景查询和健康检查;同时明确了不得聘任(用)的7类情形。

“目前一些幼儿园确实存在用人不规范的现象,亟需整顿规范。”刘明霞表示,草案的相关规定,有利于让专业的人干专业的事,创建科学的保教环境,不断提高园所保育教育质量。

规范之外,也有保障。草案明确,幼儿园及其举办者应当按照国家规定保障教师和其他工作人员的工资福利,依法缴纳社会保险费,改善工作和生活条件,保证同工同酬。幼儿园教师在职称评定、岗位聘任(用)等方面享有与中小学教师同等的待遇。

袁芒认为:“这些措施有利于幼儿教师队伍的稳定和健康发展。当幼儿园教师待遇提高、感受到尊重,他们的工作动力和工作效率也会随之增强,进而为祖国的下一代提供更专业、更优质的学前教育。”

除了加强教职工管理,草案同样对幼儿园收费、办园质量等作出规定。

“草案要求,幼儿园应当执行收费标准制度,这有利于社会监督幼儿园提供质量和收费相匹配的保育教育服务。”储朝晖说。

新华社北京8月28日电

## 两部门

### 延续全年一次性奖金个人所得税政策

新华社北京8月28日电(记者 王雨萧 申铖)为进一步减轻纳税人负担,财政部、税务总局28日对外发布公告,明确延续实施全年一次性奖金个人所得税政策。

根据公告,居民个人取得全年一次性奖金,符合《国家税务总局关于调整整个人取得全年一次性奖金等计算征收个人所得税方法问题的通知》(国税发〔2005〕9号)规定的,并不并入当年综合所得,以全年一次性奖金收入除以12个月得到的数额,按照按月换算后的综合所得税率表,确定适用税率和速算扣除数,单独计算纳税。同时,居民个人取得全年一次性奖金,也可以选择并入当年综合所得计算纳税。该公告执行至2027年12月31日。

两部门当天还对外发布多则公告,明确多项个人所得税有关优惠政策延续实施。

公告明确,2024年1月1日至2027年12月31日居民个人取得的综合所得,年度综合所得收入不超过12万元且需要汇算清缴补税的,或者年度汇算清缴补税金额不超过400元的,居民个人可免于办理个人所得税综合所得汇算清缴。居民个人取得综合所得时存在扣缴义务人未依法预扣预缴税款的情形除外。

此外,延续实施外籍个人有关津补贴个人所得税政策和远洋船员个人所得税政策至2027年12月31日。

## 保健食品新规发布 体现三大监管创新

新华社北京8月28日电(记者 赵文君)市场监管总局28日发布《保健食品新功能及产品技术评价实施细则(试行)》,这是从制度上改革我国以往保健食品功能声称评价管理模式的重要举措,体现了三大监管创新。

一是新功能产品实行上市前审评和上市后评价相结合,新功能评价方法原则上必须包括人体试食试验。实施细则要求,评价指标及判定标准应科学、明确、可行,并经过验证评价。同时,验证评价应当充分评估实验室间差异,在提出新功能建议前,应当通过符合要求的至少1家食品检验机构或临床试验机构验证评价;同步提出新功能保健食品注册的,在上市后评价期间,应当通过符合要求的至少2家食品检验机构或临床试验机构验证评价。

建立新功能建议和新功能保健食品关联审评审批机制也是一大创新点。实施细则规定,任何单位或者个人同步提出新功能建议和对应的新功能保健食品注册申请的,在资料接收、审评、审批等各环节实行关联审查,以制度创新鼓励行业创新,激发产业创新内生动力,促进科研成果向产品上市的快速转化。

第三个创新点主要表现在探索开展新功能保健食品功能声称分级动态管理方面,实行保健功能分类评价、分级标注。对经营主体来说,依据科学共识充足程度对保健食品功能声称实行动态管理,可依据评价结果调整保健功能声称限定用语,用科学监管理念促进产业高质量发展。

市场监管总局特殊食品安全监管司负责人介绍,实施细则从“总则”“新功能研究”“材料接收”“技术评价”“上市后评价”“附则”等6个方面进行了详细论述,鼓励引导企业、高校、科研机构等社会力量开展功能创新和产品研发,进一步促进产业高质量发展。



## 暑期北京部分博物馆取消周一闭馆

8月28日,参观者在中国园林博物馆参观“极境——走进青藏高原”展。

伴随暑期博物馆热持续升温,北京部分博物馆从8月18日至8月31日取消周一闭馆,每天对观众开放。

新华社发

## 我国互联网普及率达76.4%

新华社北京8月28日电(记者 王思北)中国互联网络信息中心28日在京发布第52次《中国互联网络发展状况统计报告》。报告显示,截至2023年6月,我国网民规模达10.79亿人,较2022年12月增长1109万人,互联网普及率达76.4%。

报告指出,数字基础设施建设进一步加快,资源应用不断丰富。截至今年6月,我国域名总数为3024万个,IPv6活跃用户数达7.67亿,互联网宽带接入端口数量达11.1亿个,光缆线路总长度达6196万公里。移动互联网应用蓬勃发展,国内市场监测到的活跃App数量达260万款,进一步覆盖网民日常学习、工作、生活。

“今年上半年,我国各类互联网应用持续发展,多类型应用用户规模获得一定程度的增长。”报告称,截至6月,即时通信、网络视频、短视频用户规模稳居前三,分别达10.47亿人、10.44亿人和10.26亿人,用户使用率分别为97.1%、96.8%和95.2%。同时,网约车、在线旅行预订、网络文学的用户规模较2022年12月分别增长3492万人、3091万人、3592万人,增长率分别为8.0%、7.3%和7.3%,成为用户规模增长最快的三类应用。

## 2023年版标准地图正式发布

据新华社杭州8月28日电(记者 王立彬)在一年一度的全国测绘法宣传日到来之际,2023年版标准地图正式发布。

8月28日,以“规范使用地图 一点都不能错”为主题,2023年全国测绘法宣传日暨国家版图意识宣传周主场活动在浙江德清举行。活动现场发布2023年版标准地图和参考地图879幅,其中标准地图20幅,包括中国地图6幅,大洲地图14幅;参考地图859幅,由北京、河北、黑龙江等13个省份及新疆生产建设兵团选送。

为推动政府职能转变,优化营商环境、满足社会公众需求,自然资源部组织研发了标准地图服务系统,在自然资源部官网运行,面向社会提供种类丰富的系列比例尺标准地图、智能型交互式在线自助制图服务。

## 治安管理处罚法

### 增列数种应予处罚行为

据新华社北京8月28日电(记者 熊丰)治安管理处罚法修订草案28日提请十四届全国人大常委会第五次会议审议。修订草案将社会治安管理领域出现的新情况新问题纳入治安管理处罚范围,将治安管理工作中一些好的机制和做法通过法律形式予以确认,对治安管理处罚程序予以优化、完善,旨在更好维护社会治安秩序。

相对于现行的治安管理处罚法,此次修订草案作出多处修改,增列数种应予处罚的行为,其中包括考试作弊、组织领导传销、以抢夺方向盘等方式妨碍公

共交通工具驾驶、升放携带明火的孔明灯、高空抛物、无人机“黑飞”等。草案还进一步完善处罚措施和幅度,包括推进治安管理处罚与调解相衔接、建立认错认罚从宽制度、适当提高罚款幅度等。

治安管理处罚法修订草案加强对未成年人的保护,一是对涉及损害未成年人权益的行为,明确规定从重处罚;二是规定询问不满十六周岁的违反治安管理行为人,其父母或者其他监护人不能到场的,可以通知其他合适成年人到场;三是增加对未成年人违反治安管理记录封存制度的规定。

在规范学位授予权审批行为方面,草案提出,设立学位授予单位或者增设学位授予点,应当符合国家和地方经济社会发展需要,符合高等教育发展规划和国家有关规定。设立学士学位授予单位或者增设

共交通工具驾驶、升放携带明火的孔明灯、高空抛物、无人机“黑飞”等。草案还进一步完善处罚措施和幅度,包括推进治安管理处罚与调解相衔接、建立认错认罚从宽制度、适当提高罚款幅度等。

治安管理处罚法修订草案增加规定:对虚报注册资本、提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实取得公司登记的直接负责主管人员和其他直接责任人员处以一万元以上五万元以下的罚款;对违反会计法、资产评估法等的违法行为,规定按照会计法、资产评估法、注册会计师法等法律、行政法规的规定处罚。

为进一步强化对控股股东和实际控制人的规范,草案三审稿增加规定:控股

股东、实际控制人不担任公司董事但实际执行公司事务的,适用董事对公司负有忠实义务和勤勉义务的规定。

为进一步完善认缴登记制度,维护资本充实和交易安全,草案三审稿增加有限责任公司股东认缴期限的规定,明确全体股东认缴的出资额应当按照公司章程的规定自公司成立之日起五年内缴足。

草案三审稿还增加规定:对虚假注册资本、提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实取得公司登记的直接负责主管人员和其他直接责任人员处以一万元以上五万元以下的罚款;对违反会计法、资产评估法等的违法行为,规定按照会计法、资产评估法、注册会计师法等法律、行政法规的规定处罚。

为进一步落实产权平等保护要求,草案三审稿进一步完善中小股东权利保护相关规定,规定控股股东滥用股东权

利,严重损害公司或者其他股东利益的,其他股东有权请求公司按照合理的价格收购其股权。草案三审稿同时完善股份有限公司股东查阅、复制公司有关材料的规定;增加公司不得提高临时提案股东持股比例的规定。

为进一步强化对控股股东和实际控制人的规范,草案三审稿增加规定:控股

## 学位法草案 完善学位管理体制

学士学位授予点,由省级学位委员会组织审批,报国务院学位委员会备案;设立硕士、博士学位授予单位或者增设硕士、博士学位授予点,由国务院学位委员会审批。

针对扩大学位授予单位自主权,草案明确,符合条件的学位授予单位,经国务院学位委员会批准,可以自主开展增设硕士、博士学位授予点审核。学位授予单位可以根据本单位学科、专业需要,申请撤销相应学位授予点。

草案还健全学位授予争议的解决途径。同时,为加大对学位管理工作中不正之风和违法行为的查处力度,并做好与刑法修正案(十一)、教育法等法律的衔接,草案对学位获得者盗用、冒用他人身份顶替他人取得入学资格,利用人工智能代写学位论文,以及学位授予单位非法授予学位等行为,规定了相应的法律责任。

务机关办理登记,按照一般计税方法计算缴纳增值税。此外,草案二审稿增加规定,根据国民经济和社会发展的需要,国务院可以对小规模纳税人的标准作出调整,报全国人民代表大会常务委员会备案。

为突出增值税价外税的特点,草案二审稿增加规定,增值税税额,应当按照国务院的规定在交易凭证上单独列明。草案二审稿还进一步细化明确简易计税的具体情形,规定小规模纳税人以及符合国务院规定的纳税人,可以按照销售额和征收率计算应纳税额的简易计税方法,计算缴纳增值税。

## 增值税法草案 充实完善小规模纳税人制度

据新华社北京8月28日电(记者 王雨萧 申铖)增值税法草案28日提请全国人大常委会会议二次审议。草案二审稿将现行有关政策规定上升为法律,进一步充实完善小规模纳税人制度。

征收的政策公告后,证监会也将于27日晚陆续发布三项政策措施,持续向市场传递积极政策信号。

在赵锡军看来,证监会政策“三箭齐发”,回应的是市场近期关注、呼吁的焦点。无论是“优化IPO、再融资监管安排”“进一步规范股份减持行为”,还是“证券交易所下调融资保证金比例”都将促进投融资良性循环,为市场注入更多信心。

“监管部门‘三箭齐发’继续回应市场对活跃资本市场政策的关注,将对市场信心的企稳起到关键作用。资本市场投资端、融资端和交易端的改革持续性和力度均值得期待。”东吴证券金融行业首席分析师胡翔说。

据新华社北京8月28日电

## 活跃资本市场 提振投资者信心

### 证券交易印花税减半首日涨多跌少

数据显示,2022年,我国证券交易印花税收入达2759亿元。今年前7个月,证券交易印花税收入达1280亿元。中国社会科学院财经战略研究院财政研究室主任何代欣表示,在当前财政收支压力较大的形势下,出台这项政策信号明显,就是要以财政收入之“减”,换市场活力之“加”。

何代欣说,此次下调税率,除了实质性降低交易成本以外,还将对树立证券市场信心有着非常积极的作用。

降低市场交易成本,惠及广大中小投资者

我国股市现有个人投资者超过2.2亿人,占全市场投资者的99.76%,其中持股

征收的政策公告后,证监会也将于27日晚陆续发布三项政策措施,持续向市场传递积极政策信号。

在赵锡军看来,证监会政策“三箭齐发”,回应的是市场近期关注、呼吁的焦点。无论是“优化IPO、再融资监管安排”“进一步规范股份减持行为”,还是“证券交易所下调融资保证金比例”都将促进投融资良性循环,为市场注入更多信心。

“监管部门‘三箭齐发’继续回应市场对活跃资本市场政策的关注,将对市场信心的企稳起到关键作用。资本市场投资端、融资端和交易端的改革持续性和力度均值得期待。”东吴证券金融行业首席分析师胡翔